VII kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 80)**

z dnia 11 września 2013 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 80)

11 września 2013 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Mariusza Błaszczaka (PiS)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– odpowiedź Ministra Zdrowia na dezyderat nr 12 skierowany do Prezesa Rady Ministrów w sprawie skutecznej poprawy efektywności prowadzenia kontroli świadczeń opieki zdrowotnej przez Narodowy Fundusz Zdrowia;

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli windykacji dochodów z tytułu mandatów karnych i kar administracyjnych;

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji.

W posiedzeniu udział wzięli: **Sławomir Neumann** sekretarz stanu w Ministerstwie Zdrowia wraz ze współpracownikami, **Grzegorz Mróz** zastępca dyrektora Departamentu Administracji Podatkowej Ministerstwa Finansów, **Wojciech Kutyła i Wojciech Misiąg** wiceprezesi Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami, **Zbigniew Teter** zastępca prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia wraz ze współpracownikami, **Roman Jaworski** zastępca głównego inspektora ochrony środowiska wraz ze współpracownikami, **Izabela Nowara-Fienko** kierownik Wydziału Opłat i Kar Środowiskowych w Departamencie Księgowości i Rozliczeń Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk, Tadeusz Oset** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dzień dobry państwu. Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.

Stwierdzam kworum oraz przyjęcie protokołów poprzednich posiedzeń Komisji wobec niewniesienia do nich zastrzeżeń.

Czy są uwagi do porządku dziennego posiedzenia? Nie widzę. Porządek obrad został przyjęty.

Przystępujemy do realizacji porządku obrad. Punkt pierwszy to rozpatrzenie odpowiedzi Ministra Zdrowia na dezyderat nr 12 skierowany do Prezesa Rady Ministrów w sprawie skutecznej poprawy efektywności prowadzenia kontroli świadczeń opieki zdrowotnej przez Narodowy Fundusz Zdrowia. Widzę na sali pana ministra Neumanna. Panie ministrze, oddaję panu głos, chyba że wskaże pan kogoś innego.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Zdrowia Sławomir Neumann:

Proponuję pana prezesa Tetera, ponieważ jest to wyjątkowa kompetencja Narodowego Funduszu Zdrowia.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Ale, panie ministrze, przecież pan nad wszystkim czuwa.

Sekretarz stanu w MZ Sławomir Neumann:

Czuwamy, jednak wolałbym, żeby szczegóły przedstawił pan prezes.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dobrze. Proszę bardzo, panie prezesie.

Zastępca prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia Zbigniew Teter:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, w odpowiedzi na dezyderat Komisji, dezyderat nr 12, który dotyczył skuteczności poprawy efektywności prowadzenia kontroli świadczeń opieki zdrowotnej przez Narodowy Fundusz Zdrowia, uprzejmie proszę o przyjęcie poniższych wyjaśnień.

W ujednoliconym tekście wystąpienia pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli z dnia 15 listopada 2012 roku Narodowy Fundusz Zdrowia został zobowiązany do podjęcia działań mających na celu zapewnienie adekwatnej do potrzeb liczby kontroli oraz rzetelnego nadzoru nad wykonywaniem przez świadczeniodawców zakontraktowanych świadczeń. Zgodnie z art. 107 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych przeprowadzanie kontroli świadczeniodawców należy do zadań oddziałów Narodowego Funduszu Zdrowia. Natomiast stosownie do art. 102 wymienionej ustawy nadzór nad realizacją zadań oddziałów wojewódzkich pełni Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia.

Biorąc ten fakt pod uwagę, w celu wykonania zaleceń Najwyższej Izby Kontroli od marca 2013 roku pracownicy Centrali Narodowego Funduszu Zdrowia rozpoczęli w oddziałach wojewódzkich postępowania kontrolne – oczywiście kontrole zostaną przeprowadzone we wszystkich szesnastu oddziałach – których przedmiotem jest ocena wykonywania zadań przez komórkę właściwą do spraw kontroli realizacji umów w latach 2011–2012. W toku kontroli zbadana zostanie między innymi prawidłowość planowania, przygotowywania i prowadzenia przez oddziały Funduszu postępowań kontrolnych świadczeniodawców. Jeżeli w wyniku kontroli stwierdzone zostaną nieprawidłowości, to w adresowanym do dyrektora oddziału wojewódzkiego Funduszu wystąpieniu pokontrolnym zostaną sformułowane odpowiednie zalecenia pokontrolne, mające na celu wyeliminowanie nieprawidłowości w procesach kontrolnych prowadzonych przez oddziały wojewódzkie. Jednocześnie zgadzamy się ze stanowiskiem Najwyższej Izby Kontroli, sformułowanym w wystąpieniu pokontrolnym, a dotyczącym niewystarczającego w stosunku do potrzeb stanu zatrudnienia w komórkach właściwych do spraw kontroli świadczeniodawców oddziałów wojewódzkich Funduszu, w szczególności pracowników z wyższym wykształceniem medycznym. Dyrektorzy oddziałów wojewódzkich Funduszu wielokrotnie podejmowali próby zatrudnienia kadry z wyższym wykształceniem do komórek kontrolnych. Nadmieniam jednak, iż wysokość oferowanego przez Fundusz wynagrodzenia, szczególnie dla osób z wyższym wykształceniem medycznym, lekarzy, zupełnie nie stanowi konkurencji w stosunku do innych ofert znajdujących się na rynku pracy. Niemniej liczba przeprowadzonych w 2012 roku kontroli była prawie o 14% wyższa niż liczba postępowań w 2011 roku, podczas gdy skutki finansowe z tytułu zakwestionowanych świadczeń uległy wzrostowi o ponad 16%.

Ponadto informuję, że Narodowy Fundusz Zdrowia już w 2012 roku podjął działania w związku z przygotowaniem wprowadzenia systemu eWUŚ, czyli Elektronicznej Weryfikacji Uprawnień Świadczeniobiorców, który to system pozwoli na weryfikację – już weryfikuje – danych, które są zawarte w Centralnym Wykazie Ubezpieczonych. Nie bez znaczenia jest także fakt wprowadzenia w art. 3 ustawy z dnia 27 lipca 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej przepisów abolicyjnych w zakresie odstąpienia od karania podmiotów zobowiązanych do dokonania wyrejestrowania z ubezpieczenia zdrowotnego, o ile w terminie sześciu miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy wyrejestrują one z ubezpieczenia zdrowotnego osoby, wobec których do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy wygasł obowiązek ubezpieczenia zdrowotnego.

Podkreślam fakt, że Narodowy Fundusz Zdrowia dokłada wszelkich starań, żeby CWU, czyli Centralny Wykaz Ubezpieczonych był bazą referencyjną dla wszystkich celów, dla jakich został utworzony.

Od 1 lipca 2013 r. w Narodowym Funduszu Zdrowia wprowadziliśmy również tzw. Zintegrowany Informator Pacjenta. System Zintegrowanego Informatora Pacjenta polega na tym, że pacjent poprzez system elektroniczny może sprawdzić liczbę i cenę swoich świadczeń, które zostały wobec niego wykonane. W tej chwili w bazie zintegrowanego systemu zarejestrowało się 380 tys. ubezpieczonych pacjentów. Tygodniowy przyrost wynosi 5 tys. Na dzień dzisiejszy pacjenci poprzez sprawdzenia w Zintegrowanym

Informatorze Pacjenta zakwestionowali już ponad sto nieprawidłowo wycenionych czy udzielonych bądź w ogóle nieudzielonych świadczeń. System ten także wchodzi w system kontroli i nadzoru. Wiążemy z nim nadzieje uszczelnienia i zdyscyplinowania świadczeniodawców. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):
Dziękuję. Otwieram dyskusję. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie? Pani przewodnicząca Piotrowska. Proszę bardzo.

Poseł Teresa Piotrowska (PO):
Chciałabym zapytać, czy procedura kontrolna prowadzona przez NFZ u świadczeniodawców ma taki przebieg, że kończy się protokołem pokontrolnym, a świadczeniodawca ustosunkowuje się do nieprawidłowości, zarzutów postawionych w trakcie kontroli. Chciałabym dowiedzieć się, dociec, jak wygląda procedura z państwa strony.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):
Proszę bardzo. Proszę, panie prezesie.

Zastępca prezesa NFZ Zbigniew Teter:
Kontrole przeprowadzane przez oddziały NFZ spełniają wszelkie standardy kontroli, jakie stosuje się w naszym kraju. W związku z tym oczywiście po przeprowadzeniu kontroli jest sporządzany protokół, do którego można zgłosić zastrzeżenia. Później jest wykonywane, przygotowywane wystąpienie pokontrolne. W dalszym przebiegu jeżeli świadczeniodawca nie zgadza się z wystąpieniem pokontrolnym, służy mu prawo odwołania się do dyrektora, następnie do Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia, a jeżeli są inne poważniejsze zastrzeżenia, również na drogę sądową. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):
Dziękuję bardzo. Czy są jeszcze jakieś pytania, głosy? Nie ma. Jeżeli nie ma, przyjmuję, że Komisja przyjęła do wiadomości odpowiedź na dezyderat wystosowany przez Komisję. Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do kolejnego punktu. Jest to rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli windykacji dochodów z tytułu mandatów karnych i kar administracyjnych. Mamy na sali panów wiceprezesów Najwyższej Izby Kontroli. Głos zabierze pan wiceprezes Kutyła, tak? Proszę bardzo.

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli Wojciech Kutyła:
Tak, panie przewodniczący. Dziękuję za udzielenie głosu. Szanowne panie i panowie posłowie, przedstawiam informację dotyczącą wyników kontroli windykacji dochodów z tytułu mandatów karnych i kar administracyjnych. Wstępnie chciałbym poinformować, że kontrolę przeprowadzono w drugim półroczu 2012 roku w 33 jednostkach, czyli 8 komendach powiatowych Policji, 8 urzędach wojewódzkich, 16 urzędach skarbowych na terenie województw objętych właściwością miejscową delegatur Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku, Katowicach, Kielcach, Krakowie, Olsztynie, Opolu, Poznaniu i Warszawie, a więc łącznie na terenie 8 województw. Kontrolą objęto rok 2011 oraz pierwsze półrocze 2012 r. Czynności kontrolne były przeprowadzone w drugim półroczu. Informację o wynikach kontroli zatwierdzono w kwietniu bieżącego roku. Została ona podana do publicznej wiadomości.

Kontrola została podjęta przez Izbę z własnej inicjatywy. Uzasadnieniem dla jej podjęcia były wyniki kontroli budżetowej, które w kolejnych latach wykazywały wzrost zaległości z tytułu nałożonych mandatów i kar pieniężnych. Na przykład w kontroli wykonania budżetu państwa za 2011 rok ustalono, że do budżetu z tytułu grzywien, mandatów i kar pieniężnych nałożonych na obywateli wpłynęło ponad 612.000 tys. zł. Jednakże zaległości z lat poprzednich wyniosły tyle samo, czyli 609.000 tys. zł. W stosunku do roku 2009 wzrosły o 35.500 tys. zł, czyli o ponad 6%.

W trakcie kontroli budżetowej wyżej wymieniony obszar był jednak badany w ograniczonym zakresie. Stąd też istotnym było objęcie kontrolą owego obszaru już od etapu nałożenia kary aż do jej przymusowego wyegzekwowania w przypadku braku dokonania przez ukaranego dobrowolnej wpłaty. Uzasadnieniem dla podjęcia kontroli była ponadto

konieczność wyjaśnienia przyczyn ograniczonej skuteczności działań podejmowanych przez organy administracji publicznej, która to ograniczona skuteczność obniżała prewencyjny charakter nałożonych kar i utrwalała społecznie naganne postawy wynikające z poczucia bezkarności.

Jakie są główne ustalenia? Otóż kontrola wykonywania zadań przez urzędy wojewódzkie, urzędy skarbowe oraz komendy powiatowe Policji wykazała, że uzyskano około 70% należności z mandatów i kar pieniężnych zaewidencjonowanych w 2011 roku oraz w pierwszym półroczu 2012 roku. Około 47% należności z 70%, które wyegzekwowano, zostało wpłaconych przez ukaranych, a 23% zostało uzyskanych w wyniku postępowań egzekucyjnych urzędów skarbowych. Około 30% bieżących należności nie zostało wyegzekwowanych. Występuje niskie prawdopodobieństwo ich odzyskania. Bezskuteczność egzekucji była spowodowana głównie brakiem możliwości zaspokojenia wierzycieli z majątku ukaranych osób. 30% należności w dużym stopniu jest zagrożonych przedawnieniem. Powyższe wyniki kontroli oznaczają, że co trzecia, czwarta nałożona kara nie była wyegzekwowana. Z dużym prawdopodobieństwem nie dojdzie do jej skutecznej egzekucji, co jednak nie wynika z rażących nieprawidłowości w działalności jednostek objętych kontrolą.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości w działalności kontrolowanych jednostek, takie jak przypadki nieuzasadnionej zwłoki w podejmowaniu czynności, jak również bezzasadne odstępowanie od realizacji zadań nałożonych na skontrolowane podmioty. Nieprawidłowości te miały negatywny wpływ na skuteczność realizowanych zadań. Głównie nieprawidłowości te dotyczyły urzędów skarbowych, gdzie dopiero po upływie 60 dni od dnia wpływu tytułu wykonawczego wszczynane były postępowania egzekucyjne lub podejmowane były pierwsze czynności egzekucyjne. Negatywne skutki takiej opieszałości miały jednak ograniczony zakres, gdyż tylko w trzech jednostkach brak podjęcia działań egzekucyjnych, jak i poprzedzających egzekucję z uwagi na przedawnienie skutkował bezpowrotnym utraceniem należnych z tego tytułu dochodów. W świetle ustaleń kontroli stwierdzonych nieprawidłowości nie można więc uznać za decydujących o nieuzyskaniu w pełni należnych budżetowi państwa dochodów.

Kluczowe znacznie, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli, mają natomiast ograniczenia wynikające z braku wprowadzenia w obowiązujących przepisach mechanizmów motywujących, skłaniających osoby ukarane do dokonywania bez zbędnej zwłoki i w dobrowolny sposób stosownych wpłat. W obowiązującym stanie prawnym unikanie zapłaty grzywny nałożonej w drodze mandatu karnego nie wiąże się dla ukaranego z jakąkolwiek inną dotkliwą sankcją o charakterze finansowym, na przykład możliwością naliczania odsetek karnych, ponoszenia kosztów egzekucyjnych w wysokości faktycznie ponoszonej przez urzędy, bądź też niefinansowym, na przykład zagrożeniem utratą uprawnień do kierowania pojazdami w związku z kumulowaniem się punktów karnych w przypadku niepłacenia grzywien, co tym samym stanowi zachętę dla ukaranego do odłożenia w czasie dokonania należnej płatności.

Z ustaleń kontroli wynika, że możliwości poprawy skuteczności egzekucji w obecnym stanie prawnym są ograniczone, gdyż na powyższe w sposób zasadniczy wpływa fakt, że nieskuteczna egzekucja dotyczy grupy ukaranych, którzy nie wykazują dochodów bądź też uzyskują dochody ze źródeł nieujawnionych, a także nie posiadają majątku, z którego można by zaspokoić wierzycieli. Dotyczy to w szczególności osób bezrobotnych, pracujących za granicą czy też młodzieży będącej na utrzymaniu rodziców. Ograniczeniem skutecznej egzekucji wyżej wymienionych należności są też zobowiązania podatkowe ciążące na osobach ukaranych, co powoduje, że wyegzekwowane od tych osób środki w pierwszej kolejności przeznaczane są przez organ egzekucyjny na zaspokojenie innych zaległości, szczególnie podatkowych.

Jakie są skutki? Otóż znacząca skala przypadków, w których pomimo zaangażowania organów państwa nie dochodzi do wyegzekwowania nałożonych kar, utrwala w części społeczeństwa przekonanie o braku nieuchronności ich wykonania. Powyższy stan jest szczególnie niepokojący w obliczu planowanego zwiększenia wpływów do budżetu między innymi poprzez zwiększenie liczby wystawianych mandatów karnych, a także rozważanej rozbudowy systemu nadzoru nad kontrolą prędkości pojazdów. Zmiany

takie wprawdzie skutkowałyby wzrostem dochodów Skarbu Państwa z tego tytułu, ale przy jednoczesnym braku dokonania zmian o charakterze systemowym doprowadziłyby do zwiększenia odsetka mandatów niewyegzekwowanych przez organy administracji publicznej. Stwarza to realne zagrożenie nieuzyskania spodziewanej poprawy bezpieczeństwa na drogach mimo częstszego wymierzania kar za wykroczenia drogowe.

Jakie wnioski płyną z kontroli? W świetle powyższego poza koniecznością ciągłej optymalizacji działań podejmowanych przez urzędy wojewódzkie i skarbowe zasadnym staje się wprowadzenie mechanizmów służących zarówno mobilizacji ukaranych grzywną nałożoną w drodze mandatu karnego do dobrowolnego dokonywania wpłat z tego tytułu, jak też ograniczeniu korzyści z uchylania się od wykonania kar. Powyższe miałoby istotny wpływ na zmniejszenie liczby przypadków wymagających angażowania urzędów skarbowych w sytuacji, kiedy ukarany nie ma możliwości uniknięcia skutecznego ściągnięcia grzywny w drodze przymusu egzekucyjnego. Dotyczy to na przykład osób posiadających ujawnione źródła dochodów lub wystarczające środki zgromadzone na rachunkach bankowych. Z uwagi na znaczne koszty funkcjonowania systemu egzekucji administracyjnej zasadne byłoby koncentrowanie się owych organów na dochodzeniu należności od osób, które świadomie unikają zapłaty ciążących na nich zobowiązań. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli jednym ze sposobów poprawy skuteczności wykonywania kar grzywny w odniesieniu do mandatów nałożonych za naruszenia przepisów ruchu drogowego byłoby uzależnienie możliwości usunięcia punktów karnych, zgromadzonych w Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców, przed upływem trzyletniego terminu wykonania grzywny od uprzedniego uiszczenia grzywny nałożonej za naruszenie, za które zostały przyznane punkty. Powyższa zmiana nie wiązałaby się z dodatkową dolegliwością finansową dla ukaranych, co miałoby miejsce w przypadku wdrożenia innych rozwiązań systemowych polegających na przykład na urealnieniu wysokości kosztów egzekucyjnych. Obowiązujące rozwiązania pozwalające na automatyczne usunięcie punktów karnych po upływie roku, które to usunięcie punktów w żaden sposób nie jest uzależnione od wykonania kary grzywny, ograniczają dotkliwość nałożonej kary, przyczyniając się tym samym do zwiększenia liczby spraw wymagających zaangażowania organów państwowych.

Należy mieć również na uwadze, że wprowadzenie postulowanych mechanizmów polegających na uzależnieniu usunięcia punktów karnych od wcześniejszego uiszczenia kary grzywny będzie skuteczne wyłącznie w stosunku do ukaranych za wykroczenia w ruchu drogowym. Natomiast w stosunku do ukaranych, którzy notorycznie popełniają inne wykroczenia pospolite, lekceważąc w ten sposób normy współżycia społecznego, nakładanie na nich mandatów, a więc jedynie kar o charakterze finansowym, nie zapewnia możliwości ich pełnej egzekucji.

Podsumowanie. Odsetek spraw, w których nie wyegzekwowano należności z tytułu mandatów karnych i kar administracyjnych oznacza, że liczna grupa ukaranych osób w rzeczywistości nie ponosi skutków swoich negatywnych zachowań, stanowiących podstawę nałożenia kar. Skarb Państwa z powodu przedawnienia wyżej wymienionych należności corocznie traci ponad 100.000 tys. zł. W okresie objętym kontrolą w ośmiu skontrolowanych województwach odpisano z tego powodu należności z tytułu 625 tys. mandatów w kwocie ponad 96.000 tys. zł. Stan taki należy uznać za społecznie niepożądany, a więc wymagający zmiany.

Były to zasadnicze ustalenia kontroli razem z wnioskami, pewnymi postulatami. Wraz z moimi współpracownikami jesteśmy do dyspozycji pań i panów posłów. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Pani przewodnicząca Beata Kempa. Proszę bardzo.

Poseł Beata Kempa (SP):

Panie przewodniczący, panie prezesie, rzeczywiście wnioski są dość mocne, daleko idące, właściwie można powiedzieć, że są wnioski *de lege ferenda*. Nie sądzę, żeby Sejm zajął się tym przed wyborami, ponieważ jest to dość drastyczne. Natomiast wczytując się w państwa dokument, mamy takie oto informacje, że na przykład w Urzędzie Skarbowym w Kościerzynie czynności podejmowano od 4 do 578 dni po dacie przedawnienia. Wtedy

były podejmowane czynności. Chciałabym uzyskać informację, czy jest to generalne. Ze ściągalnością na przykład w wymiarze sprawiedliwości zawsze był problem. Szczerze powiedziawszy, ściągalność ta zawsze kulała. Niemniej czynników braku efektywności ściągalności było dużo. Nie było to tylko to, że jest ubóstwo i że jest problem ze ściągnięciem. Jest to jedna strona medalu. Druga strona medalu była taka, że służby, które miały się tym zajmować, były niedoszacowane etatowo. Rzeczywiście dawało się to we znaki. Spraw było i jest coraz więcej. Coraz więcej wpływa ich do sądów. Podejrzewam, że tutaj jest podobnie. Przy tak dużej liczbie spraw trudno po dziesięć razy wracać do tej samej sprawy. Jeżeli dłużnik nie odpowie pozytywnie na wezwanie, trzeba wrócić do sprawy, wszcząć kolejną procedurę. Być może stąd jest to tyle dni po przedawnieniu, dość sporo, ponieważ grubo ponad rok.

Czy może to też wynikać ze szczupłości służb, to znaczy liczby spraw przypadających na jedną osobę, która zajmuje się *stricte* ściągalnością? Chciałabym tylko tyle wiedzieć. Rzeczywiście kwota jest porażająca. Jest to 100.000 tys. zł. Czasami kruszymy tutaj kopie o dużo mniejsze środki na różnego rodzaju przedsięwzięcia. Faktycznie można by było coś z tym zrobić. Pan prezes ma rację w 100%, że samo dyscyplinowanie urzędów niczego tutaj nie da, że postulaty *de lege ferenda* trzeba by było bardzo dokładnie przejrzeć w resorcie. Myślę, że resort finansów razem z resortem sprawiedliwości, ponieważ jest to kwestia wykroczeń i kwestia kodeksu, powinny podjąć jakieś daleko idące działania. Czy wynika to też, panie prezesie – czy macie takie obserwacje, czy macie takie wnioski – z tego, że spraw po prostu jest dużo? Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Tak, panie prezesie. Proszę.

Wiceprezes NIK Wojciech Kutyła:

Dziękuję bardzo. Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, do głosu zgłasza się pan dyrektor.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Proszę, panie dyrektorze.

P.o. zastępcy dyrektora Delegatury NIK w Opolu Janusz Madej:

Pani przewodnicząca, szanowni państwo, rzeczywiście istnieje problem znacznego obciążenia pracowników obsługą tytułów wykonawczych w urzędach skarbowych. W badanych 16 urzędach stwierdziliśmy, że średnio na jednego pracownika przypada po 2900 czyli prawie 3000 tytułów do obsługi. Na przykład w Urzędzie Skarbowym w Opolu było ich najwięcej, czyli ponad 4000 tytułów na jednego pracownika.

Drugą przyczyną, która prowadzi do tego, że rzeczywiście dokonywane są próby dochodzenia należności, które nie powinny być już płacone z uwagi na upływ czasu, jest to, że system elektroniczny, czyli system EGAPOLTAX, który jest wykorzystywany w urzędach skarbowych, nie ewidencjonuje, nigdzie nie wskazuje daty, kiedy mandat został nałożony. W związku z tym identyfikacja tych tytułów, które dotyczą należności przedawnionych, czyli tych, w których nie możemy dochodzić wykonania kary, jest utrudniona. Wymaga to przeglądania dokumentacji papierowej.

Poseł Beata Kempa (SP):

Można?

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Proszę bardzo, proszę.

Poseł Beata Kempa (SP):

Myślę, że potrzebny byłby daleko idący wniosek. Nie potrzeba tutaj zmiany prawa, jest to kwestia tylko zmiany organizacji pracy oraz ewentualnie zmiany systemu informatycznego. Jest to, można powiedzieć, jeden dobry zabieg organizacyjny. Mając w komputerze informację, że okres przedawnienia upłynął, urzędnik nie będzie zajmował się tą sprawą albo też grupując sobie sprawy, w których okres przedawnienia może w miarę szybko upłynąć, będzie interweniował. W sytuacji, kiedy na jednego pracownika przypada ponad 2000 spraw, wybaczmy. Nie wyobrażam sobie. Doba ma tylko dwadzieścia cztery godziny. Biorąc jeszcze pod uwagę to, co mówi pan dyrektor, że trzeba odszukać

akta, zajrzeć, nie wymagajmy od ludzi cudów. W tej sytuacji ma tutaj pomagać system informatyczny. A więc pytanie – musiałoby ono być do osoby, która odpowiada za system informatyczny w urzędach skarbowych – dlaczego jeszcze nie zostało to uczynione? Przecież to bardzo usprawni pracę. Jest to naprawdę tylko jeden zabieg.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Reprezentant Ministerstwa Finansów. Proszę bardzo.

Zastępca dyrektora Departamentu Administracji Podatkowej Ministerstwa Finansów Grzegorz Mróz:

Grzegorz Mróz. Ministerstwo Finansów. Panie przewodniczący, szanowni państwo, oczywiście organizacja pracy w urzędach skarbowych jest bardzo ważna, żeby można było sprawnie przeprowadzić egzekucję administracyjną i sprawnie dochodzić należności publicznoprawnych, mandatów, podatków, jak też innych należności. Jest wiele czynników, które powodują, że jest to sprawna lub mniej sprawna organizacja, sprawny proces. Celem ministra finansów jest poprawa efektywności, nie tylko poprzez propozycje zmian przepisów prawnych, ale też właśnie poprzez organizację pracy i poprzez system informatyczny.

Jak najbardziej zgadzam się tutaj z sugestią, że jeszcze wiele można usprawnić. Nie jest to natomiast tylko kwestia jednego zabiegu informatycznego, dlatego że przetwarzalność danych, jakie mamy w tytułach wykonawczych, musi być zapewniana na poziomie wystawienia tytułu wykonawczego. Samo wpisanie daty do systemu niewiele da, dlatego że podejmując czynności egzekucyjne w obecnym stanie prawnym pracownik i tak musi sięgnąć do papierowego tytułu wykonawczego, musi mieć go w ręku. Widzi więc datę wystawienia mandatu. Naszym celem jest to, żeby więcej informacji było w systemie, żeby więcej materiałów pomiędzy wierzycielami a organami egzekucyjnymi było przekazywanych drogą elektroniczną. Takie prace trwają. Jest to dosyć skomplikowany proces, ale mogę zapewnić, że cel jest bardzo jednoznaczny. Chodzi o elektroniczne przekazywanie informacji pomiędzy wierzycielami a organami egzekucyjnymi w obie strony, automatyzacja procesu oraz likwidacja wszystkich zbędnych czynności, jakie obecnie obciążają pracowników urzędów skarbowych.

Z drugiej strony muszę zauważyć, że urzędy skarbowe mają wiele innych zadań fiskalnych i pozafiskalnych, które powodują, że w obecnym stanie prawnym po prostu jest za mało rąk do pracy. Jedynym możliwym kierunkiem jest generalnie automatyzacja działań. Prowadzimy bardzo potężny program ePodatki, który w całości ma usprawnić działanie, funkcjonowanie systemu informatycznego w urzędach skarbowych, przystosowanie baz danych, przesył informacji na przykład pomiędzy interesariuszami, podatnikami a organami podatkowymi czy egzekucyjnymi. Jest to bardzo zaawansowany projekt, ale wymaga on jeszcze czasu.

Niemniej jednak chciałbym tutaj bardzo silnie wesprzeć Najwyższą Izbę Kontroli w takim podejściu, że nie egzekucja administracyjna jest receptą na całe zło, dlatego że powinien to być ostatni etap, wtedy kiedy jako państwo nie mamy już innych narzędzi do egzekwowania należności. Wszystkie działania, które spowodowałyby, że obywatele może niechętnie, ponieważ pewnie nikt tego nie lubi, ale jednak płaciliby mandaty, będą zasadne. Pomysł, idea, żeby uzależnić usuwanie punktów karnych od wcześniejszego uregulowania mandatu, jest jednym z takich pomysłów, ale obecnie brakuje go w systemie. Minister finansów podjął już bardzo formalne starania w stosunku do resortów transportu oraz spraw wewnętrznych, żeby zostały podjęte tego typu działania legislacyjne. Także spotkania robocze w różnych innych gremiach pokazują, że jest to bardzo potrzebne rozwiązanie, ale wymaga to oczywiście również akceptacji ze strony szanownych państwa posłów, kiedy już taki projekt trafi do parlamentu. Dzisiaj możemy tylko prosić o uznanie, że jest to niezbędny kierunek rozwoju. Nie tylko egzekucja administracyjna, ale również zwiększenie roli wierzyciela na etapie kontaktu z ukaranym, wystawienia tytułu wykonawczego. Sam system, który niejako będzie zmuszał obywateli do tego, żeby chcieli płacić zobowiązania.

Nie każdy zobowiązany ma majątek. Jest to nasz największy problem, ponieważ nawet w tych sytuacjach, kiedy zbyt późno podejmujemy czynności egzekucyjne, jeżeli

u zobowiązanego jest majątek, to potrafimy ów majątek odzyskać dla wierzyciela. Oczywiście incydentalnie mogą być takie sytuacje, że czynności podejmujemy zbyt późno – albo bardzo późno, albo po okresie przedawnienia – natomiast nie jest to problem masowy. Były to zdarzenia, które pojawiły się przy takiej liczbie spraw. Nie powinny się pojawić, ale zdarzają się. Rozwiązanie systemowe oraz przeświadczenie obywateli, że jest to niezbędne, jak również uciążliwe pod względem kosztów egzekucyjnych, są bardzo potrzebne. Przygotowujemy w tym zakresie właściwe przepisy, propozycje przepisów. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Pani przewodnicząca, ale jeszcze pan przewodniczący. Tak? Pan przewodniczący Kania, proszę bardzo. Potem pani przewodnicząca Kempa. Proszę.

Poseł Andrzej Kania (PO):

Dziękuję bardzo. Chciałbym zapytać. Kiedy czytamy materiał przygotowany przez Najwyższą Izbę Kontroli, możemy wyczytać, że na przykład w jednym z urzędów wojewódzkich dopuszczono do przedawnienia dwóch nałożonych kar administracyjnych po 75 tys. zł. Jest to znaczące, nieznaczące, w skali państwa jest to kropla w morzu, jednak jakaś tam kropelka. Chciałbym zapytać, jak reaguje na to Ministerstwo Finansów stojące na straży finansów publicznych. Dopuszczono do przedawnienia. Wyobrażam sobie, że gdyby była to kara mandatowa 500 zł czy 300 zł, pewnie nikt nie dopuściłby do przedawnienia. Ale oto mamy kary po 75 tys. zł. Nie chciałbym sugerować, co mogło się wydarzyć, ale, powiem delikatnie, jest to trochę śliskie. Co robi Ministerstwo Finansów? Czy są jakieś konsekwencje w stosunku do pracowników, urzędników, którzy dopuścili do przedawnienia? Jest to troszeczkę kuriozum. Dlatego pytam, co w takiej sytuacji robi Ministerstwo Finansów jako strażnik funduszy państwowych, w ogóle budżetu państwa.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Panie dyrektorze, proszę o udzielenie odpowiedzi.

Zastępca dyrektora departamentu MF Grzegorz Mróz:

Oczywiście minister finansów jest odpowiedzialny za finanse publiczne w całości. Nie byłoby jednak możliwe, żeby w każdym przypadku minister finansów indywidualnie podejmował działania. Służą temu właściwe działania nadzorcze poprzez organy, które nadzorują na przykład urzędy wojewódzkie. Rolą ministra finansów jest bardziej globalne spojrzenie na to, czy procedury są zachowywane, czy nie ma całościowego, systemowego błędnego spojrzenia. Natomiast indywidualne sprawy oczywiście powinny być analizowane w trybie naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Są to poszczególne indywidualne postępowania, tylko nie są one prowadzone przez ministra finansów. Jest to rola poszczególnych resortów, które powinny nadzorować podległe jednostki pod kątem tego, czy, jak i dlaczego nastąpiło przedawnienie należności publicznoprawnych. Każda sprawa może być indywidualna i może mieć indywidualny skutek. Gdyby nastąpiło to na poziomie urzędu skarbowego, wtedy oczywiście w każdym przypadku jest to badane przez naczelnika urzędu skarbowego, dyrektora izby skarbowej oraz służby Ministerstwa Finansów.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Panie dyrektorze, tak się składa, że jest pan przedstawicielem rządu, Ministerstwa Finansów. Poprosimy więc o wyjaśnienie tych konkretnych spraw, tych dwóch przypadków. Poprosimy o wyjaśnienie, czy była podjęta jakaś procedura nadzoru i czym ona się zakończyła. Pani dyrektor Zyman, proszę.

Dyrektor Delegatury NIK w Opolu Iwona Zyman:

Jeszcze w tej sprawie. Z naszej strony do dnia sporządzenia wyników kontroli zostały skierowane zawiadomienia o ujawnieniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych w tym zakresie. Toczy się postępowanie w tej sprawie.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dobrze. Tak, toczy się postępowanie. Ale czy również przez rząd, urząd wojewódzki zostały podjęte jakieś działania, które w przyszłości zapobiegłyby powtarzaniu się tego rodzaju przypadków? Pani przewodnicząca Kempa. Proszę.

Poseł Beata Kempa (SP):

Pozwolicie państwo, ponieważ temat jest dosyć ważny. Rzeczywiście kwota 100.000 tys. zł ucieka bokiem. Mam pytanie do przedstawiciela resortu finansów. Czy wśród postulatów bądź pism, korespondencji, która jest pomiędzy państwem a innymi resortami w zakresie zmiany przepisów prawa, czyli swoistych postulatów *de lege ferenda*, jest postulat wydłużenia terminów przedawnienia? Dlaczego o tym mówię? Dlatego że generalnie dotyczy to Kodeksu wykroczeń. Skoro Kodeks karny został zmieniony – projekt nie został jeszcze podpisany przez pana prezydenta, ale jednak stał się już ciałem – i pewne kategorie przestępstw staną się wykroczeniami, to w tej sytuacji nie wyobrażam sobie, żeby jednak terminy przedawnienia nie uległy wydłużeniu, ponieważ byłaby to kompletna bezkarność, podobnie jak w sprawie mandatów. Myślę, że pomysł związany z tym, żeby kwestię wymazania punktów uzależnić od uiszczenia należności, które obok tego są wyartykułowane w karze czy w mandacie karnym, jest dobrym pomysłem. Czy jednak wśród swoich pomysłów macie też państwo kwestię ewentualnego wydłużenia okresu przedawnienia? W tej sytuacji rok jest to naprawdę bardzo mało. Nawet trzy. Tak.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Proszę bardzo.

Zastępca dyrektora departamentu MF Grzegorz Mróz:

Nie mogę powiedzieć o takiej sytuacji, żebyśmy występowali o wydłużenie okresu przedawnienia mandatów, ale oczywiście podejmiemy tego typu konsultacje z resortem sprawiedliwości, żeby można było też sprawdzić systemowo, czy jest to rozwiązanie systemowo poprawne. Chciałbym natomiast wskazać, że przy egzekucyjnym dochodzeniu należności dużą rolę pełni szybkość podejmowanych działań. Jeżeli po roku od podjęcia działań nie zdoła się uzyskać żadnego majątku od zobowiązanego, tak naprawdę można założyć, że majątku nie ma. Może się on pojawić w przyszłości, ale jest to sytuacja przyszła i niepewna. Przy sprawnej organizacji działań egzekucyjnych trzy lata stanowią wystarczający okres na podjęcie wszelkich niezbędnych działań na poziomie wierzyciela i organu egzekucyjnego. Oczywiście kwestia wydłużenia owego terminu będzie analizowana w resorcie finansów w porozumieniu z resortem sprawiedliwości.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos? Nie widzę. W związku z tym stwierdzam, że Komisja przyjęła do wiadomości informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli windykacji dochodów z tytułu mandatów karnych i kar administracyjnych.

Przechodzimy do kolejnego punktu porządku obrad, czyli rozpatrzenia informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Pan prezes Wojciech Misiąg. Proszę bardzo.

Wiceprezes NIK Wojciech Misiąg:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, prezentujemy wyniki kontroli recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, po bardzo krótkim wprowadzeniu poproszę o przedstawienie równie krótkiej prezentacji przez pana dyrektora Mieczysława Kosmalskiego, dyrektora delegatury warszawskiej, która koordynowała przeprowadzenie owej kontroli. Była ona przeprowadzana w sześciu delegaturach Najwyższej Izby Kontroli.

Na początek chciałbym powiedzieć tyle. Chciałbym zwrócić uwagę na dwie kwestie. Po pierwsze, w tej chwili mówimy już o ponad 200 tys. pojazdów wycofywanych rocznie z eksploatacji. Jest to 200 tys. ton żelastwa, które albo zostanie zrecyklingowane w prawidłowy sposób, albo pojawi się na parkingach, w lasach. Stąd jest to problem, który ma podwójne znaczenie. Z jednej strony są to ogromne ilości surowców wtórnych, które albo zostaną prawidłowo wykorzystane, albo będą latami rdzewiały w różnych

miejscach. Po drugie, jest to kwestia ochrony przyrody i tego, jak Polska będzie wyglądać w zależności od tego, czy pojazdy zostaną prawidłowo zlikwidowane czy też właśnie gdzieś porozrzucane w różnych miejscach. Mówimy o naprawdę bardzo ważnym problemie.

To, na co chciałbym zwrócić uwagę, co chciałbym zasygnalizować, to sytuacja, która od czasu do czasu pojawia się w naszych kontrolach. Kiedy popatrzymy na całościowe wyniki kontroli, okaże się, że ostrzej oceniamy system jako całość niż poszczególne podmioty w nim uczestniczące. Pan dyrektor zaraz będzie mówił o negatywnej ocenie systemu recyklingu. Jeżeli natomiast popatrzymy na wyniki jednostkowych kontroli, okaże się, że w ramach systemu uczestniczące w nim podmioty robią to, co należy. Taką sytuację zawsze uważamy za szczególnie niebezpieczną. Jeżeli nieprawidłowości wynikają z tego, że poszczególne podmioty, poszczególne osoby nie stosują prawa, to sposób naprawienia tego jest względnie prosty. Znacznie niebezpieczniejsza, naszym zdaniem, jest taka sytuacja, w której wszyscy robią mniej więcej to, co powinni, a efektów niestety nie widać. Na to chciałem zwrócić uwagę. Sądzę, że w krótkiej prezentacji pana dyrektora widać to będzie dosyć dokładnie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Panie dyrektorze, proszę.

Dyrektor Delegatury NIK w Warszawie Mieczysław Kosmalski:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, celem kontroli była ocena funkcjonowania systemu recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Badaniami kontrolnymi objęto lata 2010–2012, z tym że jeżeli chodzi o dochodzenie przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska należności z tytułu opłat za brak sieci zbierania pojazdów, kontrolą objęto lata 2006–2012, do 30 listopada. Podmioty kontrolowane to Ministerstwo Środowiska, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, sześć wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska w Katowicach, Łodzi, Lublinie, Poznaniu, Szczecinie, Warszawie i wreszcie dwunastu przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji, po dwa w każdym z wojewódzkich inspektoratów.

Ogólna ocena. Funkcjonowanie systemu oceniamy negatywnie, ponieważ system ten nie gwarantował realizacji głównego celu ustawy o recyklingu pojazdów, czyli zminimalizowania negatywnego wpływu na środowisko pojazdów wycofanych z eksploatacji, bowiem duża część pojazdów była poza systemem, nie była poddawana recyklingowi w tych stacjach, które były do tego wytypowane. Działania podejmowane przez ministra środowiska – aczkolwiek widać jego działania, widać, że robił w tym zakresie wysiłki, i to duże – nie doprowadziły do ograniczenia szarej strefy w obszarze recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Funkcjonujący system kontroli egzekucji obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa nie był skuteczny. Wreszcie nie określono kryteriów, według których można uznać pojazd za wycofany z eksploatacji. Potem jeszcze wrócimy do tego.

Jeżeli chodzi o liczbę pojazdów wycofanych z eksploatacji i przekazanych do recyklingu przez wyspecjalizowane stacje, to przedstawia się to następująco. W 2008 r. było to 170 tys., w 2009 r. – 192 tys. w roku 2010 – 230 tys. Należy zaznaczyć, że w stosunku do roku 2008 w roku 2010 nastąpił wzrost liczby pojazdów wycofanych z eksploatacji i przekazanych do stacji demontażu o 35%, z tym że zbijając to z pozostałymi naszymi informacjami, dowiadujemy się, że w tym momencie mamy zarejestrowanych – jeżeli chodzi o ubezpieczenie, tyle korzysta z polis – 19.400 tys. samochodów. Rocznie przybywa w granicach 1000 tys. samochodów. A więc taki jest rząd recyklingu w stosunku do owych danych.

Uzyskane poziomy recyklingu i odzysku pojazdów wycofanych z eksploatacji. Wymagane poziomy odzysku i recyklingu zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego wynoszą 85%, jeżeli chodzi o odzysk, i 80%, jeżeli chodzi o recykling. Chodzi o poziomy, które są uzyskiwane w stacjach demontażu. Za lata 2009–2010 Polska uzyskiwała wymagane poziomy recyklingu. Na przykład w 2009 roku wynosiły one prawie 90%, jeżeli chodzi o odzysk, i blisko 89%, jeżeli chodzi o recykling. Tutaj znowu jest progresja, ponieważ

w 2008 r. Polska niestety osiągnęła poziomy niższe od wymaganych przez Unię Europejską, odzysk w wysokości 80%, a recykling w wysokości 79,5%.

Jeżeli chodzi o przedsiębiorców, to w 2010 r. spośród 655 prowadzących stacje demontażu 22 nie osiągnęło wymaganego poziomu odzysku, a 21 nie uzyskało wymaganego poziomu recyklingu. W toku kontroli nie zetknęliśmy się z tym, żeby przedsiębiorstwa te były szczególnie dyscyplinowane na przykład przez marszałków województw. Należy stwierdzić, że jeżeli chodzi o województwa – w podziale administracyjnym kraju na województwa – wszystkie województwa uzyskały poziom odzysku i recyklingu zgodny z dyrektywą Parlamentu Europejskiego.

Główny inspektor ochrony środowiska jedną rzecz rzeczywiście zrobił bardzo dobrze, to znaczy, opracował procedury kontroli przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu. Następnie na podstawie owych procedur wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska prowadziły kontrole. Oceniamy to pozytywnie. Stwierdziliśmy natomiast także liczne nieprawidłowości, jeżeli chodzi o działanie głównego inspektora. Między innymi za lata 2007–2011 nie podjął czynności zmierzających do wyegzekwowania zobowiązań z tytułu opłaty za brak sieci zbierania pojazdów, wynikających z 561 sprawozdań złożonych przez przedsiębiorców. Nie zweryfikował 520 rocznych sprawozdań o wysokości należnej opłaty za brak sieci zbierania pojazdów za lata 2007–2011, z tym że za rok 2007 już rozpoczął. Na dzień zakończenia kontroli było zweryfikowanych ponad 40% sprawozdań. Natomiast jeżeli chodzi o lata od roku 2008 do roku 2011, w ogóle jeszcze nie rozpoczął weryfikacji.

Zasadniczą rzeczą jest, że są to sprawy, które przedawniają się po pięciu latach. Linia obrony głównego inspektora ochrony środowiska jest taka, że nie uległy przedawnieniu, niemniej jednak stoimy, Najwyższa Izba Kontroli stoi na stanowisku, że organy administracji państwowej powinny wykazywać się szczególną troską o zobowiązania wobec budżetu państwa, żeby ustalać je na bieżąco. W przyszłości może dojść do spiętrzenia prac, mogą być braki w obsadzie kadrowej. Mieliśmy już jeden taki przypadek, że są poważne problemy w dochodzeniu należności za wcześniejszy okres z uwagi na to, że przedsiębiorstwo zostało już wykreślone z listy przedsiębiorstw, po prostu zlikwidowało działalność. Wreszcie nie ustalono dodatkowej opłaty za brak sieci zbierania pojazdów w przypadku 10 podmiotów wprowadzających pojazdy na terytorium Polski. Stwierdziliśmy również, że tytuły wykonawcze w 10 (na 21 zbadanych) postępowaniach egzekucyjnych były wydane z opóźnieniem od kilku miesięcy do nawet dwóch lat.

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Tutaj sytuacja była dobra, można powiedzieć, że nawet lepsza niż dobra. Po pierwsze, dochodzono opłat za wprowadzenie pojazdów na terytorium kraju, uiszczonych w niewłaściwej wysokości. Opłata za pojazd to 500 zł. Często były błędy, było mniej lub więcej. W tym zakresie Narodowy Fundusz dochodził na bieżąco, przeprowadzał korekty, prawidłowo weryfikował wnioski, terminowo przekazywał dopłaty przedsiębiorcom prowadzącym stacje demontażu pojazdów, terminowo przekazywał dofinansowanie gminom za zbieranie porzuconych pojazdów.

Znowu rząd wielkości. Z tytułu opłat za wprowadzenie pojazdów na terytorium kraju w latach 2010–2011 wpłynęła kwota 710.000 tys. zł. Natomiast dopłaty dla przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu wyniosły 153.000 tys. zł, a dofinansowanie gminom za zbieranie porzuconych pojazdów wyniosło 9000 tys. zł. Jest to w granicach 23%, maksymalnie do 25% kwot wpływów. Pozostałe środki zostały przekazane na działalność statutową, czyli na wspieranie przedsięwzięć ekologicznych przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska przynajmniej raz w roku przeprowadzały kontrole stacji demontażu. Generalnie monitorowały zalecenia nałożone na przedsiębiorców, za wyjątkiem bodajże Warszawy.

Przedsiębiorcy prowadzący stacje demontażu pojazdów. Z naszej kontroli wynika, że zapewniali bezpieczne dla środowiska i zdrowia ludzi przetwarzanie pojazdów wycofanych z eksploatacji. Spełniali wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy z 2005 roku.

Uwagi końcowe. W celu wyeliminowania szarej strefy według Najwyższej Izby Kontroli niezbędne jest, po pierwsze, kreowanie przez ministra środowiska polityki prawidłowego funkcjonowania systemu recyklingu pojazdów oraz bardziej aktywne współdziałanie ze wszystkimi podmiotami uczestniczącymi w systemie. Minister środowiska podejmował działania. Były to pisma kierowane czy to do prokuratury, czy to do ministra finansów. Podejmował również pewne inicjatywy ustawodawcze. Jednak żadna z inicjatyw ustawodawczych nie została do końca przeprowadzona. W naszym odczucia trzeba zdecydowanie... Minister środowiska na podstawie ustawy o działach jest gospodarzem środowiska i to on powinien wieść główną rolę, przede wszystkim zaktywizować w tym zakresie organy administracji rządowej, służby, jak na przykład Policję, aparat celny, policję skarbową, organy administracji samorządowej, marszałków, starostów, burmistrzów, również prokuraturę, a także firmy ubezpieczające, czyli fundusz ubezpieczeń gwarantowanych.

Po drugie, powinno nastąpić wydanie przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej rozporządzenia w sprawie określenia wymagań technicznych dla pojazdów, których niespełnienie będzie podstawą uznania ich za wycofane z eksploatacji. W ustawie o recyklingu jest ogólne odniesienie do ustawy o odpadach, co należy uznać za odpad, ale jest ono bardzo ogólne i budzi kontrowersje. Są spory przed sądami. Ustawa zawiera delegację ustawową, żeby minister transportu wspólnie, w uzgodnieniu z ministrem środowiska przygotował definicję. Wreszcie chodzi o usprawnienie systemu nadzoru nad rynkiem pojazdów, w tym skuteczne dochodzenie obowiązkowych ubezpieczeń OC.

Może na tym skończymy. To wszystko. Bardzo proszę.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo. Pan prezes Misiąg.

Wiceprezes NIK Wojciech Misiąg:

Bardzo krótko jeszcze dwie rzeczy, na które chciałbym zwrócić uwagę, a które pojawiły się w wystąpieniu pana dyrektora Kosmalskiego. Po pierwsze, fakt, że w ciągu kilku lat doszliśmy do sytuacji, w której normy i odzysku, i recyklingu są w tej chwili wypełniane z nadmiarem, co oznacza, że jeżeli pojazd już trafi do systemu, do sieci instytucji, tam wszystko odbywa się prawidłowo. Nieprawidłowości, które stwierdziliśmy, w istocie rzeczy są drobne. Tam zaczyna być dobrze, tam jest to już zorganizowane.

Chciałbym natomiast zwrócić uwagę na dwie liczby, które podał pan dyrektor Kosmalski. Ponad 19.000 tys. zarejestrowanych pojazdów. Nie mamy najświeższych danych, ale biorąc pod uwagę trend, który było widać, być może w tej chwili w Polsce rocznie wycofuje się około 300 tys. samochodów, pewnie zbliżamy się do 300 tys. Kiedy te dwie liczby zestawi się ze sobą, wyjdzie nam, że średni czas użytkowania pojazdu w Polsce wynosi ponad pięćdziesiąt pięć lat. Taka jest konsekwencja tego, że z 19.000 tys. rocznie wycofuje się 300 tys. Co to oznacza? Oznacza to, że albo duża część pojazdów wycofywanych na bieżąco nie trafia do oficjalnych sieci recyklingowych, albo też wśród 19.000 tys. jest kilka milionów wraków, które gdzieś sobie stoją i których właściciel ze względu na to, żeby uniknąć całej procedury, nigdy nie wyrejestrował. Nigdy nie wyjadą one już na żadną drogę. A więc jak mówię, albo poszło to przez szarą strefę, albo bokiem w prostszy sposób zostało porozbierane na kawałki, a reszta została wyrzucona do lasu, albo też mamy jakiś garb starych pojazdów, które gdzieś leżą – wiecie państwo, że masowo stoją – które faktycznie nie powinny być zarejestrowane, niemniej ogromna kupa żelastwa jest gdzieś tam dalej w Polsce.

Jest to główny powód, dla którego mówimy o nieszczelności systemu. Liczby te razem nie dają się logicznie wytłumaczyć inaczej niż w ten sposób, że znaczna część pojazdów, które powinny trafić do recyklingu, nie trafia tam. Jest to punkt, na który zwracamy największą uwagę, który jest najważniejszy. Potem, kiedy już wejdziemy w system, jest on na tyle sprawny, że można go oceniać w pełni pozytywnie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Otwieram dyskusję. Może poproszę przedstawiciela Ministra Środowiska o wyjaśnienie, jakie działania rząd zamierza podjąć, żeby system funkcjonował sprawnie,

żeby obejmował te pojazdy, o których powiedział pan prezes. Zresztą w wyniku kontroli Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na negatywne funkcjonowanie systemu gospodarowania pojazdami, a jednocześnie na 21 skontrolowanych instytucji i podmiotów jedynie dwa otrzymały ocenę negatywną. A więc wniosek z tego jest taki, że system nie działa tak jak powinien działać. Bardzo proszę.

Zastępca głównego inspektora ochrony środowiska Roman Jaworski:

Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, szanowni państwo, ustawa o pojazdach wycofanych z eksploatacji jest ustawą bardzo trudną do realizacji. Ma ona liczne błędy, które w trakcie kilku lat jej wykonywania zaczęły ujawniać się coraz bardziej intensywnie. Jednym z elementów, który jest mocno podważany z jednej strony przez grupę przedsiębiorców wprowadzających pojazdy do kraju, a z drugiej strony również przez zbierających pojazdy, jest kwestia opłaty recyklingowej. W związku z tym, że jest to bardzo kontrowersyjna sprawa, w tej chwili w Radzie Ministrów trwają prace nad ustawą o zmianie ustawy o pojazdach wycofanych z eksploatacji. W tej chwili planuje się w ogóle wycofanie z obiegu prawnego instytucji opłaty recyklingowej i wprowadzenie w zamian za to opłaty kaucyjnej. Kaucja ma to do siebie, że się ją wpłaca, a po wycofaniu samochodu otrzymuje się ją z powrotem. W związku z powyższym są to inne zasady, inne formy zobowiązania czy też namawiania wszystkich do przestrzegania ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji.

Jak mówiłem poprzednio, druga sprawa, która wynika z nowelizacji ustawy, to organizacja sieci zbierania pojazdów. Odchodzi się od odległości od przeciętnego zbieracza, a wprowadza się bardzo proste kryteria. Dla dużych wprowadzających wystarczające są trzy stacje pojazdów na województwo, dla małych trzy stacje na terenie kraju. Takie założenie jest przyjęte, prawdopodobnie też takie zostanie skierowane do Sejmu. Jest to bardzo proste kryterium, którego nie można podważyć w żadnym sądzie. Na pewno ułatwi nam to wszystkim prace. Sądzę, że również ułatwi organizację i utrzymanie sieci demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji.

Kolejna sprawa, która była podważana w protokole Najwyższej Izby Kontroli, to sprawa nienależytego czy zbyt małego nadzoru Ministra Środowiska nad Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska oraz stosunkowo małych efektów działania Ministra Środowiska wobec wszystkich jednostek samorządowych, wobec wszystkich zaangażowanych w owe problemy organów administracji rządowej. Jak już mówił pan dyrektor, minister środowiska wykazywał bardzo dużą aktywność w tym zakresie, zarówno nawiązywał kontakty i prowadził rozmowy z ministrem sprawiedliwości, z ministrem Skarbu Państwa, z komendantem głównym Policji, jak również wysyłał pisma do urzędów wojewódzkich. Była też bieżąca współpraca z prezesem Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w celu udrożnienia dotacji dla stacji demontażu pojazdów celem zwiększenia atrakcyjności funkcjonowania tego typu jednostek. Wydaje mi się, że działania te były dość aktywne, natomiast efekty tego są takie, jakie są.

Uważamy na przykład, że sprzedaż na giełdzie samochodów, wobec których na skutek wypadków zostały oszacowane straty i zostały one przeznaczone do całkowitej kasacji, jest tym elementem, który powinien być całkowicie zabroniony. Samochody te powinny być tylko i wyłącznie przekazywane, sprzedawane stacjom demontażu pojazdów, dlatego że każdy taki pojazd, szczególnie nowy, ma dużą wartość pomimo tego, że jest rozbity w 50% czy 80%, ponieważ można z niego wyciągnąć dużą liczbę cennych części zamiennych. Były tego typu propozycje zmian ustawy, ale niestety nie zostały one przyjęte w kolejnych próbach nowelizacji ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji.

Jestem pracownikiem Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska, zastępcą głównego inspektora ochrony środowiska. Chciałbym się więc odnieść również do negatywnej oceny Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska, która jest zawarta w przedstawionym Wysokiej Komisji sprawozdaniu z kontroli. W zarządzeniach pokontrolnych, w wystąpieniu pokontrolnym, które zostało skierowane do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, została zawarta ocena pozytywna z zastrzeżeniami, jeżeli chodzi

o działania Głównego Inspektora. Myślę, że jest to zdecydowanie wyższa ocena niż negatywna ocena działań Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.

Jeżeli można, panie przewodniczący, to powiem jeszcze kilka słów na temat samej ustawy. W 2009 roku Naczelny Sąd Administracyjny skierował do Trybunału Konstytucyjnego zapytanie dotyczące stosowania ustawy, a praktycznie rzecz biorąc, stosowania ustawy w brzmieniu z 2005 r. w stosunku do opłat za 2006 rok, które naliczał Główny Inspektor Ochrony Środowiska, a które – zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego – mogły być ponoszone, powinny być ponoszone zgodnie z ustawą, ze zmianą ustawy z 2007 roku. Sprawa została rozstrzygnięta dopiero w 2012 roku. Stąd nasze dość duże opóźnienie w stosowaniu, w egzekwowaniu prawa. Nie mając wystarczającej wykładni prawa, nie bardzo mogliśmy wszczynać postępowania, a tym bardziej kończyć postępowania, które dotyczyły roku 2006. Niestety, blokowało nam to również wszczynanie postępowań w sprawie braku opłat za brak sieci w latach następnych.

Rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego, przynajmniej w naszym rozumieniu, było proste, dla nas oczywiste, dla nas korzystne. Okazało się natomiast, że praktyka postępowań sądowych jest zupełnie inna, gdyż w tych samych sprawach, w podobnych sprawach, praktycznie rzecz biorąc, w analogicznych sprawach mieliśmy i nadal mamy do czynienia z dwoma różnymi wyrokami. Raz przyznaje się rację nam jako administracji rządowej, a z drugiej strony przyznaje się rację, zapadają korzystne wyroki na rzecz dużych koncernów wprowadzających samochody na teren Rzeczypospolitej.

W związku z powyższym w tej chwili, to znaczy, nie w tej chwili tylko, jeżeli się nie mylę, w czerwcu skierowaliśmy jedno z odwołań do Naczelnego Sądu Administracyjnego z wnioskiem o rozpatrzenie sprawy w pełnym składzie, czyli w składzie siedmiu sędziów. Zgodnie z praktycznie rzecz biorąc brakiem linii orzeczniczej w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, raz opłaty za brak sieci są traktowane jako opłaty czy też kary nakładane w drodze administracyjnej, drugi raz jako należności parapodatkowe. Naszym zdaniem są to należności parapodatkowe. Jeżeli taka byłaby wykładnia, to w tym momencie wiadomo, że stosuje się przepisy istniejące w dniu zaistnienia należności podatkowej. Natomiast w przypadku, kiedy byłyby to opłaty sankcyjne, zgodnie z linią przyjętą w niektórych przypadkach przez Naczelny Sąd Administracyjny, jest to kara i należy stosować przepisy znowelizowanych ustaw, które są łagodniejsze i stosunkowo bardziej liberalne wobec tych, którzy zostali oskarżeni. W tej chwili mamy kolejne oczekiwanie na wyrok Sądu Najwyższego w pełnym składzie, który da nam możliwości. Będzie to wyrok precedensowy, jak stosować przepisy prawa.

Stąd właśnie wynika i negatywna ocena Najwyższej Izby Kontroli, i drugi problem, który jest. Chodzi o podstawowy zarzut, że na ponad 500 sprawozdań z realizacji ustawowego obowiązku dotyczącego zapewnienia sieci zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji, praktycznie rzecz biorąc, w większości przypadków nie wszczynamy postępowań, w drodze decyzji nie określamy wysokości opłat. Chciałbym podkreślić, że zgodnie z duchem i przepisami ustawy, deklaracje te są deklaracjami, które urząd ma obowiązek sprawdzić, ale postępowanie może wszcząć tylko w sytuacji niejasnej, w sytuacji kiedy ma, posiada wiedzę, posiada uzasadnione wątpliwości co do prawidłowości złożonych zeznań podatkowych.

Wyjaśnienia te nie zostały przyjęte przez kontrolerów Najwyższej Izby Kontroli, dlatego że nie zostały one w żaden sposób udokumentowane. Nie możemy tu mówić o dokumentowaniu, weryfikacji. Przynajmniej nie wiemy, jak to zrobić, w jaki sposób dokumentować zgodnie z przepisami prawa te przeglądy dokonywane przez pracowników Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska, w wyniku których ocenia się, stwierdza, że w zasadzie dane, które zostały przedstawione, nie budzą żadnych wątpliwości. Nie możemy wszcząć postępowania, mówiąc, że mamy wątpliwości, tylko nie wiemy jakie. Jeżeli mamy wątpliwości, musimy je zidentyfikować, wystąpić o wyjaśnienie do podmiotu w tym momencie kontrolowanego czy też poddanego postępowaniu administracyjnemu. Dopiero wtedy możemy mówić o wydaniu decyzji, dopiero po przeprowadzeniu postępowania i zgromadzeniu całego materiału dowodowego. Jeżeli nie mamy żadnych wątpliwości, a mamy dużą liczbę decyzji, sprawozdań zerowych, gdyż przedsiębiorca zapewnił sieć – myślę, że takich sytuacji będzie coraz więcej, gdyż w zasadzie sądzimy,

że w najbliższych latach zapewnienie sieci będzie dość powszechne, przede wszystkim wśród dużych podmiotów gospodarczych – wtedy nie możemy podejmować żadnych działań, które kończyłyby się wydawaniem decyzji czy to pozytywnych, czy to niepozytywnych, mówiących o weryfikacji przedstawionych danych czy wyliczonej opłaty za brak sieci. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo. Pan prezes Misiąg, proszę.

Wiceprezes NIK Wojciech Misiąg:

Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, to nie chciałbym za bardzo przedłużać, niemniej chciałbym zwrócić uwagę na dwie sprawy. Po pierwsze, praktyką Najwyższej Izby Kontroli jest to, że jeżeli w jakimś kontrolowanym podmiocie stwierdza nieprawidłowości, to stara się również odnieść do kwestii tego, w jaki sposób jednostka ta była nadzorowana przez organ nadrzędny. Stąd w sprawie pojawił się minister środowiska. Jeżeli stwierdzamy nieprawidłowości, to prawdę mówiąc jest tak, że to, co my stwierdzamy, jest to to, czego nie stwierdził nadzór wewnątrzadministracyjny. Wykrywamy te nieprawidłowości, które nie zostały wykryte w normalnym trybie podległości administracyjnej. Stąd uwagi pod adresem ministra środowiska.

Druga kwestia dotyczy oceny generalnego inspektora ochrony środowiska. Chciałbym powiedzieć, że po pierwsze, ocena wystawiona po kontroli w Generalnym Inspektoracie Ochrony Środowiska była oceną pozytywną z nieprawidłowościami, jak powiedział pan dyrektor. Po drugie w tekście informacji nie znajdzie pan negatywnej oceny generalnego inspektora. Są natomiast negatywne sformułowania wobec pewnych jego działań. Stąd wzięła się ogólna ocena pozytywna z nieprawidłowościami.

Wreszcie, po trzecie, to, co właściwie było zasadniczą treścią pana wystąpienia, zostało przekazane Najwyższej Izbie Kontroli w formie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego. Zastrzeżenia te zostały rozpatrzone przez Kolegium. Z wyjątkiem jednego częściowo przyjętego zostały one odrzucone. Jeżeli Wysoka Komisja chciałaby zająć się szczegółowym uzasadnieniem odrzucenia zastrzeżeń, to oczywiście jesteśmy gotowi udostępnić i uchwałę Kolegium, i uzasadnienie uchwały, z którego wynikało, dlaczego tak zrobiliśmy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Czy ktoś z państwa posłów chciałby jeszcze zabrać głos? Nie widzę. W związku z tym, proszę państwa, rozumiem, że Komisja przyjęła do wiadomości informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji.

Kolejny punkt porządku obrad to sprawy bieżące. Czy w tym punkcie ktoś z państwa posłów chciałby zabrać głos? Nie widzę.

Informuję, że porządek dzienny posiedzenia Komisji do Spraw Kontroli Państwowej został wyczerpany.

Protokół posiedzenia będzie dostępny w sekretariacie Komisji w budynku Kancelarii Sejmu.

Dziękuję naszym gościom. Dziękuję państwu posłom.

Zamykam posiedzenie Komisji.